

知識天地

淺談所得稅

陳明郎研究員、賴志芳博士生(經濟研究所)

停徵了24年的證券交易所稅在今年1月1號復徵了！但是，到目前尚未課徵到半毛錢，又有人提議要廢掉。證券交易所稅又稱為資本利得稅，投資證券和股票的價差所賺取利潤即為資本利得，針對這些資本利得所課徵的稅就是證券交易所稅。24年前，前財政部長郭婉容以迅雷不及掩耳的方式，宣布復徵證券交易所稅；當年，股市因此無量下跌19天，造成郭部長下台。24年後，財政部長劉憶如高調成立財政健全小組，透過票選，將改革資本利得稅列為第一優先方案，紛紛擾擾半個月，股市市值蒸發逾兆元。劉憶如對立法院國民黨團的證所稅整合版本無法認同，與其原規劃的版本差異甚大，政策理念無法認同，因此辭去財政部長一職。

在世界的彼端，法國總統歐蘭德在歐洲掀起了富人稅的風潮，法國富人稅的內容相當簡單，就是對境內年所得達一百萬歐元(約3900萬台幣)者，課徵75%的所得稅。美國富豪巴菲特在紐約時報專欄指出，他個人的實質稅率只有百分之十七，遠低於他公司員工百分之三十六的平均稅率，他主動呼籲美國政府提出富人稅條例，因而美國總統歐巴馬也有推出富人稅的意圖，一時間全球富人有如驚弓之鳥。正當證所稅紛擾不休時，鴻海董事長也提出了郭台銘版的富人稅用以取代證所稅，盼能結束當時長達近3個月的紛爭。只是，不知這股富人稅潮最後是否真的會燒向臺灣。

政府為維持其基本運作，以及推行公共建設，必須尋求資金來源，而國家最大宗的收入來源就是租稅。租稅如何課徵、對誰課徵、何時課徵，長久以來是經濟學家所關心的議題。經濟學講究租稅效率，避免租稅扭曲。在經濟學家的觀點裡，定額稅對經濟活動是最沒有扭曲效果的，民國50年代臺灣課徵的「戶稅」即為定額稅。近代英國的柴契爾夫人，於1989年在蘇格蘭開此先河，接著1990年在英格蘭和威爾斯實施，把屬地方稅、按價值課徵的房屋稅改為課徵定額稅。但是未見其利，先蒙其害，引起政治、社會上極大的反彈，因而在1991年下台，由梅傑接任。原因即在於，不論所得高低多寡，皆課以相同稅負，雖然不扭曲經濟活動，但缺乏量能課稅的基本精神，極度的不公平，易引起社會動盪。因此近代的政府大都課徵以所得和財產為基礎的直接稅，輔以部分的間接稅，如關稅、消費稅、牌照稅、燃料稅等。

所得稅是以所得為稅基所課徵的稅，是先進國家政府收入最重要的來源，佔收入的一半以上。依來源的不同，所得分為勞動所得與非勞動所得。在經濟分析的模型裡，除了中間投入外，生產所需的投入要素為人(勞動)和錢(資本)兩項。由付出勞力所得的報酬，如薪水、稿費、比賽獎金，所課的稅即為勞動所得稅。而非勞動所得稅的稅基，為所有用錢為投入所得到的報酬，例如利潤、租金、利息收入等等。因此對用錢為投入所得到的所得課稅，在經濟分析中又統稱為資本所得稅。

傳統上，經濟學家認為勞動供給的彈性相對於資本大很多。如果政府提高對勞動所得的稅率，會有人寧願減少工作，因為對他們而言多一些休閒的好處大過稅後所得。資本則不然，一旦投資下去即為固定投入，很難因稅率的改變而自由調整，其彈性相對於勞動而言小很多，就算政府提高對資本的稅負，也跑不掉，只能默默承受。1993年汐止鎮長廖學廣，對汐止各處大興土木的工地，所開徵的「鎮長稅」，就是其中的一例。傳統的經濟學家都認為應多課資本所得稅，而少課勞動所得稅。這樣的結果，符合1929年英國劍橋大學的經濟學家Ramsey，所提出的「最適租稅法則」：課稅多寡取決於價格彈性，彈性高則課得低，彈性低則課得高。

然則這樣的結論，立基於靜態的分析，也就是只考慮當下，而未考量未來的變化。如若將未來時間納入考量，勞動與資本的本質有很大的變化。勞動是當期的流量，不可儲存，如果你今年少工作一些，你無法把這些省下的勞

力留到明年用；資本則不然，其可累積為存量，雖然會折舊，但今年省些錢而多累積資本，可在未來好幾期投入於生產。換句話說，如果政府暫時性地提高今年的勞動所得稅率，則其影響為減少今年的勞動供給，但明年就回復原狀，因此只有今年的生產會受到影響。但是，如果暫時提高今年的資本所得稅率，雖然不會影響明年的投資，但今年的投資會減少，因而減少明年的資本累積，這些減少除了不能用於明年的生產之外，後年、大後年的生產也都會因少了這些資本投入而減少，因此其影響會持續多年且數倍於勞動所得稅。基於這些理由，自1970年初起，以哈佛大學教授Feldstein為主的經濟學家，開始認為應該降低資本稅，以減少對未來經濟成長的扭曲。其後更有經濟學者如史丹佛大學的Judd和哈佛大學的Chamley，在1980年代中期同時都得到最適的資本稅長期應為零的結論。這樣的結論，也隱含所得稅的主要負擔將落在薪水階級。由於Feldstein曾於1982-1984年間，任雷根總統經濟顧問委員會主席，影響雷根政府(1981-1989)的財政政策，使得雷根主政時代，用大幅度的降低資本稅率和降低富人最高級距稅率的政策，以刺激投資，提高經濟成長。

資本累積是帶動經濟成長的引擎，因此凡有損此引擎的因素(包括資本稅)，理所當然地有損經濟發展，但會得到零資本所得稅結果的論點在於，把所有勞動都當成非技術工來看。但是實際上，尖端的人力有人力資本。學者如經濟學諾貝爾獎得主，芝加哥大學的經濟學者Becker等人，早在1960年代中期就認為，人力資本會因為知識和經驗的累積而增加。經濟學諾貝爾獎得主，芝加哥大學的經濟學家Lucas在1980年代末甚至為文指出，經濟成長的引擎不只實體資本一項，人力資本也是維持經濟發展的重要因素，其重要性甚至超越了實體資本，因此媒體在2000年時稱此為知識經濟時代的來臨。近年來，已有學者(包含作者的研究團隊和華盛頓大學的王平院士的團隊等)，運用包含實體資本和人力資本的經濟模型探討最適所得稅，發現了應該先課徵實體資本所得稅的結論。道理很簡單，既然人力資本和實體資本同為經濟成長的引擎，兩者都傷不得，但政府一方面必須有收入來源才能做事，另一方面又須兼顧租稅效率，問題就變成誰課的多、誰課的少的問題了。由於人力資本比實體資本更重要，因此多課實體資本稅，少課人力資本稅，變得比較不會扭曲經濟活動。

近年來，由於網路、通訊科技的進步，國際開放程度因此與日俱增，資本在國際間的流動也益加快速。世界各國莫不極力降低資本稅，務求吸引更多的國際資金停駐本國投資，以發展經濟。我國亦同樣不落人後，祭出多重租稅優惠與減免措施，鼓勵投資。除了在1970年通過、實施且仍未落日的獎勵投資條例、促進產業升級條例及各種投資抵減條例外，營利事業所得稅(即公司法人資本所得稅)和個人綜合所得稅(即自然人所得稅)，在1998年改成兩稅合一制度。兩稅合一制度，使得富人持有公司股份所繳交的公司資本所得稅，在個人綜合所得稅申報時，得以扣除。而營利事業所得稅率，又在2010年由25%再下降至17%，降到和城市國家新加坡一樣水準，雖比城市經濟體的香港16.5%高一些，但比南韓的24.2%，英國的23%，日本的38%，美國的40%低很多。公司所得稅率降為17%，搭配兩稅合一制度的稅負扣抵制度，使得適用個人綜合所得稅率最高級距40%者，有效稅率更大幅降低。另外，臺灣也大幅調降遺產稅、贈與稅的稅率。

臺灣目前的租稅制度有利於實體資本，但對擁有厚實人力資本的高階研發人才並不友善，也因此造成人才外流，公司企業大嘆人才難尋的結果。舉個例子，大小公司大都有公司車，不管是個人配車、多人用車或載貨用車，公司車是企業的實體資本，是生產的中間投入，因此購車、修車、稅賦、汽油可以報帳扣抵營業支出，可降低營利事業所得稅(即公司資本所得稅)。但是大學院校和研究機構的教授、研究員們，若須開車上下班，但沒有公司配車時，須開自己買的車上班，用的是稅後所得買的，無法抵稅。又例如，各公司行號的諸多應酬、招待客戶，甚至老闆和家人的用餐，都算是生產的中間投入，公司可拿這些發票計入中間投入的營業開支，因此可以扣抵公司所得稅。教授則不然，邀請來訪的國內、外學者和論文合作者，如果有自費招待這些學者訪問期間的交際應酬費用，或自費去參加會議，或出城去和學者討論合作研究，皆無法列為工作投入，無法抵稅。好像教授自費跟訪問學者交流或參加會議對本身的研究產出沒有幫助，而公司行號的應酬反而較有生產力。諸如此類的例子，充分顯示出稅法對

用錢的實質資本優惠，而對用頭腦的人力資本不優惠。但是，高階的研究人才，實應受到更多的租稅優惠待遇才是，畢竟在知識經濟的時代，人力資本是比實體資本更重要的國家資源。

事實上，根據哈佛大學的經濟學家Barro在1990年代及作者的研究團隊在2000年代的研究顯示，實質資本的邊際生產力，有極大程度上仰賴道路、港口、排水等諸多公共設施以及政府的行政效率。政府的行政效率越高，公共設施越完善，同樣的私人實體資本所能發揮的邊際生產力越高。但這些私人公司未因此而多付錢，是一種「外部性經濟」。因此從效率的觀點，基於受益者付費，實質資本應該被多課一些稅，以支付這些公共設施的建設及維護。這樣的租稅，也符合英國劍橋大學的Pigou教授，於1920年所提出的「Pigou租稅」概念：利用租稅方式，「內部化」私人所獲得的外部性經濟。

近年來，我國調降公司所得稅、遺產稅及贈與稅後，的確有吸引一些資金回流，乍看甚好。但細觀之，大多並未投入於生產或服務業。這些資金大部分投入於房地產，使得我國的房價居高不下。而這些投入房地產的資金也不見得會被課到稅，最近才有一則夫妻互贈豪宅的避稅新招。除此之外，還可以將房屋登記在公司或基金會名下，當公司或基金會的負責人由父親變成兒子時，豪宅自然歸於兒子，不需繳交贈與稅。富人節稅方法眾多，土地、鑽石和骨董字畫都是法寶，調降資本稅吸引到的資金大都不事生產，又能透過種種方法避稅，政府仍然收不到稅金，因此公平、效率與財源俱失。建議先回復1998年以前公司所得稅和個人綜合所得稅兩稅不合一的制度，先課到一些公司所得稅。34個OECD國家中，目前有29個沒有實行兩稅合一制度。並且，應適度提高公司所得稅率。建議回到2010年以前水準的25%，此稅率約和南韓及英國的水準差不多，比日本和美國的水準低很多，仍俱國際競爭力。因此所增加的稅收，可以一部分用以提升高端研發人才的租稅優惠(或提高其薪資報酬)，以吸引人力資本回流。人力資本只能用於生產，且附著於人身上無法移轉避稅，個人綜合所得稅率為累進又符合量能課稅的精神，公平、效率與財源兼具，實為政府應該思考的方向！